



Regeringskansliet,  
Kulturdepartementet,  
och sändlista

Ert tjänsteställe, handläggare  
Kulturdepartementet, Enheten för kulturarv  
och livsmiljö, Eva Stengård

Ert datum  
2020-02-04

Er beteckning  
KU2019/02112/KL

Vårt tjänsteställe, handläggare  
FM HRC DokhE, Marcus Nilsson,  
marcus.w.nilsson@mil.se  
FM HRC DokhE, Petra Mansfield,  
petra.mansfield@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

## **Försvarsmaktens yttrande avseende remiss Härifrån till evigheten – En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv (SOU 2019:58)**

### **Inledning**

Försvarsmakten är positiv till ambitionen att skapa en ny modern arkivlagstiftning. Försvarsmakten anser dock att frågor kring informationssäkerhet och de statliga myndigheternas omhändertagande av information utifrån kraven i säkerhetsskyddslagen (2018:585) behöver ses över vidare.

Att arkivmaterial i allt större utsträckning hanteras elektroniskt resulterar troligtvis i att det bildas stora lättillgängliga informationssamlingar. Information som tidigare varit åtskild blir i större utsträckning gemensamt tillgänglig. Även om de enskilda handlingarna inte är säkerhetsskyddsklassificerade, kan handlingarna i sådana samlingar ändå bli skyddsvärda utifrån offentlighet- och sekretesslagens (2009:400) – OSL – mening.

### **Sammanfattning**

- Försvarsmakten avstyrker förslaget till ändring av nuvarande 9 § arkivlagen (1990:782). Försvarsmakten anser att den föreslagna bestämmelsen om ansvar för informationssystem som delas av flera myndigheter är otydlig och kan påverka proveniensprincipen i digitala miljöer (sidan 2 i yttrandet).

(MNI)



- Försvarsmakten tillstyrker förslaget om en utökning av arkivmyndighetens rådgivande roll, eftersom en sådan roll gynnar effektiviseringen av myndigheternas arkivverksamhet. Försvarsmakten anser dock att syftet med en sådan rådgivande roll tydliggörs (sidan 3 i yttrandet).
- Försvarsmakten tillstyrker delvis förslaget i 6 § arkivförordningen. Försvarsmakten anser dock att myndigheternas ansvar för systemens funktionalitet vid upphandling, utveckling eller idrifttagande bör tydliggöras (sidan 3 i yttrandet).
- Försvarsmakten anser att det ska finnas möjligheter till undantag till den föreslagna skyldigheten för myndigheter att lämna uppgifter om arkivet mot bakgrund av informationssäkerhetsskydd (sidan 4 i yttrandet).
- Försvarsmakten avstyrker förslaget att utreda förutsättningarna för en massdigitalisering av pappersarkiv mot bakgrund av att de säkerhetsmässiga konsekvenserna av sådana insatser inte har beaktats (sidan 4 i yttrandet).
- Försvarsmakten avstyrker förslaget till ändring med instruktion för Riksarkivet avseende de förvaltningsgemensamma specifikationerna (FGS). Försvarsmakten föreslår att nyttan av FGS:erna utreds innan instruktionen ändras (sidan 5 i yttrandet).
- Försvarsmakten tillstyrker förslaget att ge Riksarkivet i uppdrag att ta fram en nationell fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier. Försvarsmakten anser emellertid att statliga myndigheter utanför universitets- och högskolesektorn bör göras delaktig i ett sådant arbete (sidan 6 i yttrandet).
- Försvarsmakten vill slutligen uppmärksamma utredningen på en språklig detalj i utredningens förslag om en ny arkivlag (sidan 6 i yttrandet).

Nedan följer utveckling av Försvarsmaktens synpunkter. Synpunkterna följer det remitterade utredningens disposition och punktnotation.

### 5.8.1 Myndigheternas arkiv

Från Försvarsmaktens perspektiv framstår det som problematiskt att *inköp* och *utveckling* av ett system ska vara avgörande för arkivbildningen. Försvarsmakten har erfarenhet av att dela it-system med andra myndigheter, exempelvis Försvarets materielverk (FMV). Erfarenheterna visar att arkivbildningen i delade informationssystem kan vara mer komplex än i de referensexempel som återges i utredningen. I delade it-system uppkommer elektroniska handlingar inom ramen för verksamhetsprocesser som ägs endast av den ena av myndigheterna, och det kan vara den myndighet som inte har köpt in eller utvecklat systemet. I relation till den verksamhetsbaserade arkivredovisningen förefaller det rimligt att handlingar i delade system bildar arkiv hos den myndighet som *ansvarar* för processen i fråga, och inte den myndighet som har *köpt in eller utvecklat* it-systemet.



Konsekvenserna av utredningens förslag kan bli brutna provenienser, snedvridna kostnadsfördelningar för e-arkiveringsprojekt och en försämrad spårbarhet för handlingarna över tid. Försvarsmakten kan också se att det finns en risk att förslaget resulterar i att myndigheter inte anser sig vara ansvariga för sitt arkiv, sin arkivbildning eller i förlängningen över den information som finns i de delade systemen, mot den bakgrunden att en annan myndighet ansvarar för själva informationssystemet.

Utredningen menar att skillnaden mellan nuvarande bestämmelse och den föreslagna inte skiljer sig i sak, men Försvarsmakten menar således att så inte är fallet. Myndigheten föreslår därför att bestämmelsen bör vara föremål för ytterligare utredning, varför Försvarsmakten avstyrker förslaget.

### 5.12.2 Rådgivning

Försvarsmakten tillstyrker förslaget att införa en ny bestämmelse om arkivmyndigheternas rådgivande roll. Försvarsmakten vill dock understryka vikten av att målet med rådgivningen bör vara att bidra till en effektivisering av myndigheternas arkivverksamhet.

### 6.4.3 Överföra, avskilja och gallra handlingar och uppgifter i informationssystem

Försvarsmakten tillstyrker delvis förslaget.

Försvarsmakten anser, såsom också föreslagits av utredningen, att det i en ny arkivförordning bör införas en bestämmelse om skyldighet för myndigheter att vid upphandling, utveckling eller vid idrifttagande av ett informationssystem säkerställa att migrering, avskiljande och gallring kan göras. En sådan bestämmelse överensstämmer tydligt med arkivlagens uttalade syften, och innebär också ett förtydligande av myndigheters ansvar över att IT-system inte resulterar i inlåsnings effekter eller förluster av allmänna handlingar.

Försvarsmakten anser dock att man måste göra åtskillnad mellan myndigheternas ansvar för olika it-system och utifrån syftet med de olika systemen. Detta för att undvika att göra bestämmelsen kostnadsstyrande avseende vilka IT-system som upphandlas, utvecklas eller tas i drift, vilket i sin tur kan påverka myndigheternas förmåga att tillmötesgå arkivlagstiftningens och offentlighetsprincipens syften.

På ett informationssystem som endast är avsett att hantera utkast, koncept eller annat arbetsmaterial kan man svårligen ställa krav att handlingar som inte utgör allmänna handlingar måste kunna migreras, gallras eller avskiljas. Exempelvis borde inte intranät och andra system för intern kommunikation behöva kravställas på sådana sätt. Att ställa krav på exempelvis gallrings- och migreringsfunktioner på sådana informationssystem kan medföra utvecklingskostnader som inte är anpassade för det arkivrättsliga ändamålet. Även om minnesanteckningar, utkast



eller koncept kan tas om hand för arkivering – och därmed utgöra allmänna handlingar – måste syftet med regleringen vägas mot de tekniska och ekonomiska investeringar som krävs för anpassningar av systemen.

Mot denna bakgrund anser Försvarsmakten att man bör avgränsa kravbestämmelsen till de allmänna handlingarna. Försvarsmakten föreslår att det förtydligas i bestämmelsen att högre krav ställs på myndigheterna vid upphandling, utveckling och idrifttagande av system för hantering av allmänna handlingar, handlingar och uppgifter, men att lägre krav ställs vid upphandling, utveckling och idrifttagande av system för hantering av annat än allmänna handlingar.

### **6.4.5 Rapportering av uppgifter om arkiv**

Utredningen föreslår att det i arkivlagen ska införas en skyldighet för myndigheter att lämna uppgifter om arkiv till ett nationellt arkivinformationssystem. Försvarsmakten förstår att det kan finnas behov av helhetsgrepp avseende samhällets informationshantering. Försvarsmakten anser dock att man bör utreda vidare kring hur överföringen till ett sådant system ska gå till; ska det ske per automatik via direktkommunikation mellan system eller på annat sätt.

Försvarsmakten ser också att det finns vissa risker utifrån informationssäkerhetsskyddsperspektivet med ett sådant samlande av uppgifter om myndigheternas arkiv. Att skydda sådana uppgifter framstår från Försvarsmaktens sida som viktigare än behovet av ett helhetsgrepp för gemensam informationshantering. Försvarsmakten anser att det bör införas en möjlighet att undanta sekretessklassificerade uppgifter från sådan överföringsskyldighet.

### **7.11.4 Inventering av arkivbestånd**

I utredningen presenteras förslaget att Riksarkivet bör uppdras att utreda de ekonomiska, praktiska och tekniska förutsättningarna för massdigitalisering av pappersarkiv som förvaras hos de statliga myndigheterna. Försvarsmakten ifrågasätter nyttan med en sådan massdigitalisering.

Om Riksarkivet skulle få uppgiften att utreda förutsättningarna för en massdigitalisering måste också Riksarkivets utredning omfatta vilka krav på logisk och fysisk säkerhet som ställs på skyddet för de elektroniska handlingarna. Vid en generell massdigitalisering måste bl.a. särskild hänsyn tas till riskerna för oönskade aggregeringar av uppgifter som kan uppstå i en digital miljö. Allmänna handlingar, som i sig kanske inte är föremål för säkerhetsskyddsklassificering, kan i samlingar ändå bli skyddsvärda utifrån OSL.

Mot bakgrund av dessa skäl avstyrker Försvarsmakten förslaget.



### 13.5.2 En tydligare ansvarsfördelning

Försvarsmakten avstyrker utredningens förslag att det av Riksarkivets instruktion ska framgå att myndigheten ska tillhandahålla och förvalta förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS) inom informationsområden som är gemensamma för den offentliga förvaltningen. Försvarsmakten föreslår att nyttan av FGS:er i ett första led bör utredas innan instruktionen ändras.

Utredningen motiverar förslaget med huvudsaklig hänvisning till de av Riksarkivet beskrivna nyttorna med specifikationerna. Försvarsmakten noterar att utredningen i övrigt inte tar ställning till möjliga nackdelar och osäkerheter med FGS:erna. Ett kritiskt förhållningssätt bör dock vara berättigat vad gäller specifikationernas praktiska roll och tillämpbarhet. Mot denna bakgrund anser Försvarsmakten att FGS:ernas betydelse närmare utredas i samverkan med andra offentliga aktörer med ansvar för informationshantering i staten.

Försvarsmakten föreslår följande utredningspunkter:

- *Standardisering av informationsutbyten*

Försvarsmakten ställer sig frågande till hur FGS:erna ska bidra till att standardisera informationsutbyten inom den offentliga förvaltningen. Enligt Riksarkivets råd bör myndigheterna göra lokala anpassningar av FGS:erna i syfte att skräddarsy dem efter den egna organisationens behov. Ett tekniskt exempel är användningen av egna element i specifikationerna.

Försvarsmaktens erfarenhet visar dock att en informationstypspecifik FGS i regel måste anpassas efter varje enskilt system. En systemspecifik anpassning av en FGS inom en viss myndighet, bör i väsentlig mån skilja sig från en motsvarande anpassning vid en annan myndighet. Av varje systemspecifik anpassning inom och mellan myndigheter följer successiva avvikelser från FGS:en i fråga. Det ter sig oklart hur informationsutbyten ska kunna standardiseras inom den offentliga förvaltningen som helhet med dessa ingångsvärden i åtanke.

- *Relationer till internationella standarder och specifikationer*

FGS:erna ska enligt Riksarkivet utgöra nationella anpassningar av internationella standarder och specifikationer. Det måste emellertid klargöras på vilka grunder en myndighet bör använda en nationell anpassning framför en internationell förlaga. Myndigheternas lokala anpassningar borde likaväl kunna göras direkt mot de internationella grundspecifikationerna utan nationella anpassningar som mellanled.

- *Operativt ansvar för framtagning av FGS:er*

Försvarsmakten ser en överhängande risk för att det operativa ansvaret att ta fram FGS:er i praktiken kommer att falla på myndigheterna. Redan idag använder



Riksarkivet myndigheterna som färdledare i arbetet med FGS:er. Det bör därför utredas i vilken utsträckning som myndigheternas resurser beräknas tas i anspråk för utvecklingen av framtida FGS:er. Det bör följaktligen även utredas vilken part som finansierar ett sådant inanspråktagande.

### **14.5.2 En samordnad nationell plan för fortbildning**

Försvarsmakten tillstyrker utredningens förslag att ge Riksarkivet i uppdrag att ta fram en nationell fortbildningsplan för yrkesverksamma arkivarier. Enligt förslaget ska uppdraget utföras i samarbete med de sex universitet och högskolor som bedriver arkivutbildning, Sveriges kommuner och landsting och berörda personalorganisationer.

Försvarsmakten anser att statliga myndigheter utanför universitets- och högskolesektorn bör vara delaktiga i arbetet med framtagningen av en fortbildningsplan. Deltagandet kan förslagvis organiseras genom referensgrupper med representanter från myndigheterna. Bäst kännedom om behoven av kompetensförsörjning inom arkivområdet bör finnas hos de statliga myndigheterna.

Därutöver bör övervägas om lärosätenas deltagande i uppdraget ska begränsas till de institutioner som bedriver arkivutbildning. Den digitala transformationen av arkivsektorn förutsätter tvärvetenskapliga kunskapsutbyten med andra fakulteter än de humanistiska. Härvidlag skulle uppdraget sannolikt gynnas av perspektiv från andra utbildningsområden som t.ex. informationsteknologi.

### **Förslaget till ny arkivlag**

I föreslagen 1 § 3 anges att lagen ”ska bidra till det demokratiska samhällets beständighet och utveckling”. Försvarsmakten föreslår att det något ålderdomliga ordet ”beständighet” byts ut mot ett modernare uttryck mot bakgrund av utredningens uppgift att modernisera språkbruket i arkivlagstiftningen. Försvarsmakten föreslår att begreppet *hållbar* används istället.

I beredningen av detta ärende har deltagit generallöjtnant Johan Svensson, kommandör Anna-Karin Broth och verksamhetsutvecklare Petra Mansfield.

Detta yttrande har beslutats av chefsjurist Carin Bratt. I den slutliga handläggningen har dessutom avdelningschef Kennet Ölund, t f sektionschef Johanna Altermann, försvarsjurist Katarina Stütz Norland och, som föredragande, arkivarie Marcus Nilsson deltagit.

**Sändlista**

Regeringskansliet, Kulturdepartementet (WORD- och PDF-filer per e-post till [ku.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:ku.remissvar@regeringskansliet.se) och [Ku.KL@regeringskansliet.se](mailto:Ku.KL@regeringskansliet.se))

Försvarsdepartementet

Inom myndigheten för kännedom  
LEDS STAB ÖB/GD Stöd  
LEDS SAMO  
PROD